

# 역세권개발 Paradigm 변화에 따른 KTX역세권 개발방향 제시



이 신 예 철 |  
한양대학교  
도시건축설계학  
박사수료,  
TEDI 연구소장



이 김 태 호 |  
성균관대학교  
사회환경시스템공학과  
연구조교수

## I. 서론

「지속가능한 개발(Sustainable Development)」이라는 새로운 계획 패러다임의 등장과 「저탄소 녹색성장(Low Carbon Green Growth)」에 대한 국가적 관심중대로 철도는 큰 주목을 받고 있다. 특히, 최근 도심재생 측면에서 각광을 받고 있는 대중교통지향형 개발(TOD: Transit-Oriented Development)과 발맞추어 주요한 도시계획 및 개발이념으로서 자리매김 하고 있다.

이러한 배경 하에 변화하고 있는 철도역세권 개발에 대한 내용을 살펴보고, 향후 철도분야에서 나아가야할 도시계획 및 역세권개발의 Paradigm의 변화를 살펴보고 KTX(고속철도) 역세권개발의 나아가야할 방향을 제시하고자 한다.

## II. 철도역세권 개발의 변화 및 특징

### 1. 패러다임 변화와 철도역세권 개발

#### (1) 광역경제권 중심의 대도시권 경쟁력시대

세계은행은 글로벌 시대의 경제발전에 필요한 핵심요소로 첫째, 밀도를 높이는 대도시권화(Density), 둘째, 지역 간 이동성 강화(Distance), 셋째, 국가 또는 지역 간 분업화를 통한 역내 통합

(Division)을 강조하고 있다. 특히 전 세계는 지금 국가경쟁력을 강화하기 위해 메가시티리전(Megacity Region)에 주목하고 있고 미국, 프랑스, 영국, 일본, 중국 등 경제대국들은 대도시권 광역경제권 강화에 국가적 이슈를 집중시키고 있다. 이를 위한 여러 정책 중 핵심은 대도시를 중심으로 기능적으로 연결된 광역경제권을 네트워크형 공간구조로 집적, 연계시키는 것이라 할 수 있다.

왜냐하면 경제발전의 파급효과와 집적화된 경제의 시너지를 극대화시키기 위해서 광역경제권 내 주요도시를 빠르게 연결시키는 거점 중심의 국토 전략이 필요하기 때문이다. 즉 '속도(이동성 증진)' 과 '규모(거점화)' 의 가치창출 경제발전 전략으로서의 메가시티리전 정책에서 광역교통인프라 확충과 네트워크 구축, 철도역세권 거점화 전략이 중요시 되고 있는 까닭이다.

#### (2) 저탄소녹색성장을 위한 도시교통통합 전략

최근 세계는 'Green Race' 를 위해 국가역량을 집중하고 있다. 우리나라는 OECD 평균에 크게 미달되어 녹색경쟁력이 매우 취약한 것으로 나타났다. 이에 따라 정부는 2008년에 저탄소 녹색성장의 국가비전을 수립하여 관련된 정책과 사업을 추진하고 있다.

철도는 승용차에 비해 이산화탄소 배출 1/6, 에너지 소비 1/8 수준으로 녹색성장을 위한 대표적인

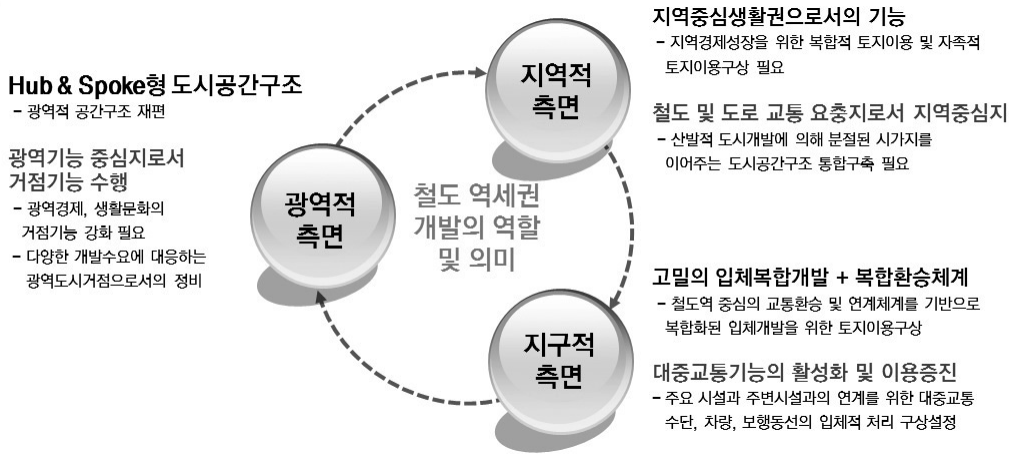


그림 1. 철도역세권 개발의 위계별 특성과 역할

대중교통수단이다. 특히 철도네트워크 구축과 역세권개발은 녹색성장과 녹색생활의 실현을 위해 교통부문과 도시부문의 통합적 계획과 전략을 가능하게 한다는 점에서 중요하다. 철도역세권 개발은 에너지 효율을 높이고 탄소 배출량을 줄이는 저탄소 녹색도시 구조를 실현하는 압축도시(Compact City) 구성에 그 의미를 둔다.

**(3) 도시재생 전략으로서 지역활성화 전략**

오늘날 도시는 도시 광역화에 따라 직장이 멀어지고 도시로의 진입차량이 늘어나면서 교통 혼잡이 증대되고 있고, 도심지역의 주거기능 저하에 따라 도심 공동화 현상이 일어나고 있다. 또한 거주인구가 감소하고 점차적으로 1-2인 가구가 증대되면서 생활서비스와 인프라를 통합하고 유희화된 공공시설을 재활용하는 대중교통중심의 직주근접 도시공간구조로의 변화를 필요로 하고 있다. 이러한 측면에서 철도역세권은 단순한 통행(이동) 공간을 넘어 경제 문화 활동공간으로 변화하고 있고 TOD 기반의 도시개발 및 정비를 통해 토지이용을 복합화하고 대중교통 이용률을 증대시키고 지역 활성화를 유도하는 도시재생의 거점 지역으로 부각되고 있다.

**2. 철도역세권 개발의 특성 및 역할변화**

**(1) 철도역세권의 역할과 위계별 특성**

철도역세권은 일반적으로 첫째, 대중교통 환승지점으로 대규모 인구가 집분산하는 도시교통의 결절지 기능, 둘째,

셋째, 상업·업무·문화·공공공간이 복합적으로 입지하는 도시 중심지 기능, 셋째, 문화·정보·교류의 장으로서 지역주민들의 도시생산활동 중심지 기능, 넷째, 도시공간구조 변화를 유도하는 지역활성화 촉매제 기능을 수행한다.

철도역세권의 역할은 광역적, 지역적, 지구적 위계에 따라 달라진다.

첫째, 광역적 위계의 철도역세권은 광역경제권의 중심지로서 거점기능을 수행한다. 철도역세권은 광역거점기능을 수행하기 위해 허브앤스포크(Hub & Spoke)형 도시공간구조로의 재편이 필요하다.



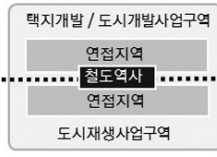
둘째, 지역적 위계의 철도역세권은 철도 및 도로 교통의 요충지로서 지역생활권 중심기능을 수행한다. 철도역세권은 지역경제성장을 위해 복합적이고 자족적인 토지이용구상 및 재편을 필요로 하고, 산발적으로 분절된 시가지를 역세권 중심으로 연계시키는 역할을 하게 된다.

셋째, 지구적 위계의 철도역세권은 고밀의 입체복합개발과 복합 환승체계를 통해 대중교통 이용을 활성화시킨다. 이를 위해서는 다양한 수단을 통한 접근이 역세권 내에서 가능해야 하고 주변과 잘 연결된 보행공간을 조성해야 한다.

**(2) 우리나라 철도역세권 개발의 시대적 흐름**

우리나라의 철도역세권 개발의 흐름은 철도역의 역할 변화에 따라 변화되어 왔다. 철도역은 과거의 단순히 철도를 이용하기 위한 시설에서 점차적으로 다양화복합화 되

표 1. 국내 철도역세권 개발의 흐름과 유형

역사중심 개발형	수직 확장		<ul style="list-style-type: none"> <li>• 기존역사 또는 철도부지 노선상부에 복합역사를 수직확장형태로 개발</li> <li>• 철도시설과 사업시설의 일체복합개발</li> <li>• 철도부지활용, 별도 토지매입 불필요</li> </ul>
복합개발형	수직 중심 복합		<ul style="list-style-type: none"> <li>• 철도역사부지와 연접지역을 포함하여 수평, 수직형태의 복합개발</li> <li>• 철도입지관련 신 중심기능 부여 및 기반시설확충을 통한 도시성장거점형성</li> <li>• 철도 역사 부지와 연접지역 일부 토지매입개발</li> </ul>
주변연계 통합개발형	수평 + 수직 통합		<ul style="list-style-type: none"> <li>• 철도역사 및 연접지역, 인접지역 개발사업의 연계개발 (연계 or 분리형 개발)</li> <li>- 기성시가지 : 도시재생사업연계</li> <li>- 신시가지 : 택지개발, 도시개발사업연계</li> <li>• 역사건설 등 철도건설사업과 동시에 주변에 연계한 기반시설을 설치, 개발</li> </ul>

고 있다. 최근 대중교통 중심의 개발(Transit Oriented Development, TOD)에 대한 관심이 늘어나면서 복합 환승시설에 한정하여 인식하고 있지만 그 역할이 증대되어 점차 문화, 정보, 교류의 장으로 시민활동의 중심지로 그 역할이 변화하고 있다.

우리나라 철도역세권 개발은 역사입지특성, 복합기능, 개발방식에 따라 시대적 흐름을 3단계로 구분할 수 있다.

1세대는 ‘역사중심개발형’으로 기존 역사 또는 철도부지 노선상부에 복합역사를 건설하는 수직 확장형태의 개발이다. 주로 구조 변경 방식을 통해 역무시설과 백화점 중심으로 주변 지역과 연계 없이 개별적으로 개발되었다.

2세대는 ‘복합개발형’으로 철도역사 부지와 연접지역을 포함하는 수평, 수직형태의 복합개발 또는 수직 중심확장 형태의 개발이다. 도시 성장거점의 역할을 수행하도록 철도역사 부지 외에도 연접지역의 일부 토지를 대상으로 중심기능을 부여하고 기반시설을 확충하는 방식으로 개발되었다.

3세대는 ‘주변연계 통합개발형’으로 역사지구와 주변 지역을 통합한 구역을 대상으로 개발되는 형태이다. 3세대의 개발유형은 크게 기성시가지와 신시가지로 구분하여 개발내용을 달리하게 된다. 기성시가지에서는 주변지역의 도시재생 관련사업과 연계하여 통합적 정비계획의 형태로 추진되고, 신시가지에서는 역사지구 주변의 택지개발 및 도시개발사업과 연계하여 통합개발사업이 추진된다.

최근에는 철도역세권 개발이 도시 전체의 공간구조 변화를 유도하고 도시재생 전략으로서 쇠퇴된 중심지 기능

을 회복시키는 개념으로 그 역할과 기능이 확장되고 있다.

### Ⅲ. 결론 및 시사점

본 연구는 최근 철도역세권개발을 위한 도시 계획적 측면의 Paradigm을 살펴보고 향후 국내 철도 역세권 개발시 활용할 수 있는 방안 및 시사점을 제시하고자 하였다.


우리나라 KTX역세권 개발의 경우, KTX 개통 이후 국토 공간 및 경제발전이 KTX 교통축 중심으로 전환되면서 KTX 역세권에 광역경제권 기능을 집중시킬 수 있는 거점화 전략을 필요로 한다. 또한 광역교통인프라를 기반으로 지방도시에서의 경제활동을 활성화시키고 지역산업 및 특성화에 기초한 새로운 지역경제 발전모델을 제공할 수 있는 광역 및 지역거점으로서의 새로운 비즈니스 모델을 필요로 하고 있다. 이를 실현하기 위한 정책적 시사점은 다음과 같다.

첫째, Smart Green TOD 개념원리의 적용이 필요하다. 일반적인 교통중심의 TOD개념에서 대중교통중심의 교통적 요소와 도시문제해결을 위한 스마트 성장(Smart Growth)의 사회경제적 요소, 저탄소 녹색도시 실현을 위한 그린 어바니즘(Green Urbanism)의 도시적 요소가 결합된 형태의 개념적 전환이 필요하다. 이는 철도역세권이 가지는 의미가 교통연계체계 이외에도 도시의 사회경제적 핵심지역으로 역할하기 때문이다.

둘째, 도시공간구조 재편 연계전략이 필요하다. TOD는

주로 단일 역세권의 점적인 도시개발 전략으로 인식되어 주변지역과의 연계성에 대해 개념적으로 한계가 있다고 지적되고 있다. 특히 KTX 역세권은 교외지역에 개발되거나 기존 도시지역과 연계하지 않은 계획으로 이러한 한계를 더욱 잘 보여주고 있다. 따라서 철도역세권 개발은 광역적, 지역적 네트워크를 형성하기 위해 선적, 면적으로 주변 계획과의 연계하여 추진되어야 하고 나아가 입체적인 도시공간구조 재편 전략으로 개념적 확대가 필요하다.

셋째, 개발 및 정비사업 실행계획 체계와의 연계전략이 필요하다. 대중교통중심의 도시공간구조로 재편하는데 있어서 가장 큰 이슈는 사업성을 확보하는 것에 있다. 교통 기반시설 설치에는 막대한 자금이 투입되지만 이 자금을 회수하기 위한 수익성확보계획은 교통이용수익과 관련하여 장기적 계획으로 수립되어 역세권 활성화를 위한 사업성 확보에 어려움이 있기 때문이다. 따라서 사업성 확보와

효율적 개발운영을 위해 철도건설, 도시개발 및 정비, 부동산개발을 서로 연계하는 전략을 활용할 필요가 있다. 이는 도시 및 부동산 개발의 개발이익을 다시 철도운영자금으로 활용하거나 다른 철도역세권 개발자금으로 활용하는 지속적인 운영을 가능케 할 것이다. 

♣ 참고 문헌

1. 구자훈, KTX역세권 개발방향 및 제도개선방안, KTX 역세권특성화 개발토론회, 2010
2. 권영중, 오재학, 대중교통지향형 도시개발, 교통개발연구원 워크샵 결과보고서, 2004
3. 김도년, KTX역사, 경제 · 문화 · 미래도시생태계의 거점, 2011 KTX 경제권 포럼 정책토론회, 2011
4. 성현근, KTX역 중심 고밀복합개발 전략과 추진방안, 교통개발연구원, 2008
5. Cervero, Robert, Rail + Porperty Development : A model of sustainable transit finance and urbanism, UC Berkeley Center for Future Urban Transport, 2008